

*Теоретичні питання юриспруденції і проблеми
правозастосування: виклики XXI століття. Харків, 2020*

ЩОДО РОЗУМІННЯ МЕТИ КОНТРОЛЮ ЗА ДІЯЛЬНІСТЮ ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ В УКРАЇНІ

Олександр Миколайович МУЗИЧУК,

*доктор юридичних наук, професор,
Заслужений юрист України,
декан факультету № 1 Харківського
національного університету внутрішніх справ*

Мета є визначальною категорією під час з'ясування призначення контролю за діяльністю правоохоронних органів, оскільки саме за її допомогою визначається бажаний результат досліджуваної нами діяльності — контролю. Проте, варто зазначити, що як у чинному законодавстві, так і науковій літературі сутність цієї категорії не з'ясована, досить часто мета ототожнюється із завданнями та функціями контрольної діяльності або і зовсім не визначається. У зв'язку з цим, спочатку охарактеризуємо законодавчі положення, які визначають *мету контролю* у цілому та контролю за діяльністю правоохоронних органів зокрема, пізніше — його завдання.

Аналіз правових актів надав змогу зробити такі висновки:

1. У законодавчих актах, які визначають правовий статус правоохоронних органів, регулюють їх правоохоронну діяльність, законодавець обмежується лише переліком суб'єктів контролю за їх діяльністю, який є недосконалим, оскільки серед таких, як правило, називаються лише: Верховна Рада України та Президент України, інколи органи місцевого самоврядування та контрольно-ревізійні органи. Проте, система суб'єктів контролю за діяльністю правоохоронних органів більш розгалужена.

2. У таких законодавчих актах не визначені мета та завдання контролю за діяльністю правоохоронних органів, повноваження суб'єктів контролю, а головне — предмет їх контрольної діяльності.

© Музичук О. М., 2020

3. У переважній більшості нормативно-правових актів предметом контролю називається господарська (фінансова, економічна) діяльність, яка є лише одним із багато чисельних напрямів контролю за діяльністю правоохоронних органів.

4. У деяких законодавчих актах йдеться лише про нагляд за додержанням законів, а в деяких із них окремий розділ чи стаття з питань контролю за діяльністю правоохоронних органів взагалі відсутні.

Варто відзначити, що мета та завдання контролю за діяльністю правоохоронних органів були визначені у Законі України «Про демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією і правоохоронними органами держави», який втратив чинність 21.06.2018 року. Проте, якщо регламентації його завдань було присвячено окрему статтю, то мета такого контролю відображена у його поняття і сформульована як «забезпечення неухильного дотримання законності й відкритості в діяльності всіх складових частин Воєнної організації та правоохоронних органів держави, сприяння їхній ефективній діяльності і виконанню покладених на них функцій, зміцненню державної та військової дисципліни» (ст. 1).

Вищенаведене дає підстави для висновку про визначення у нормативно-правових актах та їх проектах різного змісту та меж мети контролю, його заходів та наслідків для підконтрольного об'єкта. Проте, у переважній більшості випадків у нормативно-правових актах та їх проектах мета визначається як забезпечення законності та дисципліни, з чим варто погодитись, оскільки контроль є одним із способів забезпечення дисципліни та законності в державному управлінні. Має місце або дуже вузьке (обмежене) розуміння мети контролю, або навпаки — широке її розуміння, ототожнення із завданнями та функціями контролю, окремими його методами. Зокрема, у переважній більшості законодавчих актів та їх проектів мета та завдання контролю ототожнюються. Більше того, сказане стосується навіть тих законодавчих актів та їх проектів, окремі статті (або стаття) яких привчені регламентації мети або завдань контролю або одночасно мети та завдань контролю. Наприклад, незважаючи на те, що ст. 2 Проекту Закону України «Про громадський контроль за використанням коштів Державного та місцевих бюджетів» називається «Основні завдання громадського контролю за використанням коштів Державного та місцевих бюджетів», у ній визначається його мета. Зокрема, у вищезазначеній статті говориться, що «громадський контроль за використанням коштів Державного та місцевих бюджетів *має на меті* (виділено мною — М.О.) забезпечення ефективності та прозорості державних фінансів, оптимізацію бюджетних витрат шляхом запобігання перевитрат державних коштів на закупівлю товарів (робіт, послуг), їх нецільового використання». Сказане стосується проекту Закону України «Про громадський контроль», в ст. 2 якого, що носить назву «Основне завдання громадського контролю», зазначається, що «громадський контроль *має на меті* (виділено мною — М.О.) забезпечити ефективність та прозорість діяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, попередження та недопущення порушень конституційних прав, свобод, захист законних інтересів громадян України».

Мета контролю у цілому та контролю за діяльністю правоохоронних органів визначається у науковій літературі. На мою думку, розуміння науковцями мети контролю більш характерне для його призначення як сукупності мети та завдань, оскільки деякі із формулювань авторами мети не спрямовані на досягнення бажаного результату, а є способами реалізації контролю, що більш характерно для його завдань. Деякі автори метою контролю називають законність, правильність, ефективність і економічність, які більш характерні для розуміння вимог, які висувуються до контролю, або принципів, відповідно до яких він повинен здійснюватись. Під час формулювання мети науковці вказують на необхідність дотримання лише вимог законів, інколи — нормативно-законодавчих актів, причому останнє визначення є нелогічним, оскільки будь-який законодавчий акт одночасно є нормативним.

Науковці визначають мету та завдання окремих видів державного контролю. Деякі науковці визначають призначення контролю. Поширеним у науковій літературі є використання таких словосполучень як «значення контролю», «роль та місце контролю», «цілі контролю».

На мою думку, загальним недоліком розуміння вищенаведених термінів є ототожнення під час їх визначення та характеристики таких понять як «мета контролю» та «завдання контролю», що іще раз обґрунтовує доцільність їх окремого розгляду.

Беручи до уваги те, що метою будь-якого контролю є досягнення бажаного результату, вважаю, що *метою контролю за діяльністю правоохоронних органів* є забезпечення: реалізації в діяльності правоохоронних органів основних принципів та вимог правоохоронної політики держави; неухильного дотримання дисципліни та законності в діяльності правоохоронних органів; дотримання ними прав, свобод та законних інтересів фізичних осіб, прав та законних інтересів юридичних осіб та інших колективних суб'єктів правовідносин; відповідності їх діяльності встановленим вимогам; виконавської дисципліни; ефективності та прозорості в діяльності правоохоронних органів, злагодженої та скоординованої їх правоохоронної діяльності.